

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.514 van 25 september 2014
in de zaak A. 198.353/XII-6424**

In zake: Paul VAN WALLEGHEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joris Van Wallegheem
kantoor houdend te 8980 Zonnebeke
Ieperstraat 176
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de KERKFABRIEK ST. PETRUS EN ST. PAULUS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geert Dumolein
kantoor houdend te 8970 Poperinge
Ieperstraat 112

Tussenkommende partij:

Vincent MOUTON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Ivan Snick en Marc Snick
kantoor houdend te 8900 Ieper
Frenchlaan 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 november 2010, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 28 september 2010 van de kerkfabriek St. Petrus en St. Paulus te Ieper-Elverdinge houdende de niet-toekenning aan Paul en Kristof Van Wallegheem van de pacht van landbouwgronden, gelegen te Elverdinge, Hospitaalstraat, afdeling 11, sectie B, kadastraal bekend B425A/B427/B659M/B657C/ en delen uit B662/B658A, met een totale

oppervlakte van 1ha 95a 96 ca en van de beslissing houdende toekenning van de pacht aan Vincent Mouton.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 223.798 van 11 juni 2013 heropent de Raad van State de debatten en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast met een aanvullend onderzoek.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting van 27 mei 2014, welke zitting werd uitgesteld naar de terechtzitting die heeft plaatsgevonden op 10 juni 2014.

Staatsraad Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Van Walleghe, die verschijnt voor de verzoekende partij is gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. In het tussenarrest nr. 223.798 van 11 juni 2013 zijn de feiten als volgt uiteengezet:

“3.1. Verzoeker baat samen met zijn meerderjarige zoon Kristof Van Wallegheem een familiaal landbouwbedrijf uit, gelegen te Elverdinge, Steentjemolenstraat 13.

Hij pacht reeds volgende gronden: delen van de percelen nrs. 658A en 662, eigendom van verwerende partij.

3.2. Op 26 april 2010 beslist verwerende partij om over te gaan tot het openbaar verpachten van percelen landbouwgrond met volgende kadastrale nummers: B424A, B427, B659m, B657c en delen uit B662 en B658a met een totale oppervlakte van 1ha 95a 96ca. De voorwaarden die daarbij gelden worden door de kerkraad eveneens tijdens de zitting van 26 april 2010 vastgesteld in een bestek. Wat de normen en rangorde van toewijzing betreft, worden de volgende voorwaarden opgelegd, die consecutief getoetst dienen te worden, in die zin dat indien na toepassen van een bepaalde voorwaarde geen of meerdere kandidaten overblijven de volgende voorwaarde van toepassing wordt voor nadere selectie:

‘2.2. Indien het één of meerdere percelen betreft

- 1) De totale geëxploiteerde oppervlakte van het bedrijf van de kandidaat-pachter mag voor de toewijzing van het te verpachten goed volgende oppervlakte niet overschrijden:
[...]
Voor het vaststellen van de geëxploiteerde oppervlakte van het bedrijf van de kandidaat-pachter wordt de meest recente aangifte aan de Mestbank in aanmerking genomen.
[...]
- 2) De kandidaat die de grond gebruikt die paalt aan het te verpachten goed. Worden ook als aanpalend beschouwd: gronden die van het te verpachten perceel gescheiden zijn door een waterloop of een wegenis die geen beletsel vormen voor de normale uitbating.
- 3) De kandidaat die een perceel gebruikt dat uitweg verleent aan of uitweg heeft over het te verpachten perceel.
- 4) De kandidaat wiens bedrijfsuitbating in de loop van de voorbije 5 jaar voor onderhavige verpachting werd beperkt ten gevolge van wettelijke maatregelen.
- 5) De kandidaat wiens gronden of een deel van zijn gronden onderworpen werden aan bijzondere wettelijke bepalingen die de normale landbouwkundig verantwoorde uitbating van de gronden beperken. De voorkeur gaat naar de kandidaat op wiens bedrijf de grootste oppervlakte, in verhouding tot de geëxploiteerde

bedrijfsoppervlakte, aan voornoemde uitbatingsbeperkingen werd onderworpen.

- 6) De kandidaat die in het kader van zijn bedrijf, als eigenaar of gebruiker, grond verloor ten gevolge van een onteigening ten algemene nutte of wiens bedrijf werd verkleind door verkoop of afstand door een gemeente of openbare instelling als bouw of industriegrond of voor doeleinden ten algemene nutte. De voorkeur gaat naar de kandidaat wiens bedrijf het grootste verlies aan oppervlakte, in verhouding tot de geëxploiteerde bedrijfsoppervlakte, heeft geleden.
- 7) De kandidaat die één of meer meewerkende kinderen, afstammelingen of aangenomen kinderen heeft, van hemzelf of van de persoon met wie hij op duurzame wijze samenleeft en waaronder een vermoedelijke opvolger aanwezig is.
- 8) De kandidaat die de beste waarborgen biedt inzake het nakomen van zijn verplichtingen als pachter.
- 9) De jongste kandidaat.'

Het bestek wordt op 11 augustus 2010 gepubliceerd in Kerk en Leven.

Alle inschrijvingen dienen onder gesloten omslag te worden ingediend en dit uiterlijk op 30 augustus 2010.

Naast verzoeker stellen zich nog vier personen kandidaat om de gronden te pachten.

3.3. Op 28 september 2010 beslist verwerende partij om de gronden te verpachten aan Vincent Mouton.

Overwogen wordt:

'Op basis van de informatie die werd ingewonnen bij meester Geert Dumolein uit Poperinge o.a.

'De bijkomende gronden die Vincent Mouton in huur neemt vanaf 1 oktober 2010 komen niet in aanmerking voor het bepalen van de rentabiliteitsoppervlakte'

En bij [...] de provinciale diensten (zie e-mails ter zake) o.a.

'de arbeidsintensiviteit is doorslaggevend om te bepalen als het al dan niet om landbouw-/akkerbouw- of tuinbouwgronden gaat'

werd besloten, bij meerderheid van stemmen de pacht voor de volgende 9 jaar toe te kennen aan Vincent Mouton, dit omdat hij het meest en eigenlijk als enige beantwoordde aan de gestelde normen.

Doorslaggevend was hierbij wel dat uit de voorkeursnormen, de algemene voorwaarden en de normen van rangorde van toewijzing 2.2, 3), de kandidaat V. Mouton als enige percelen gebruikt die uitweg verlenen aan de totaliteit van te verpachten percelen.'

Eveneens bij brief van 28 september 2010 wordt tussenkomende partij meegedeeld dat de pacht aan haar wordt toegekend. De pacht neemt een aanvang op 1 oktober 2010. Dit schrijven is als volgt gemotiveerd:

‘Op basis van de voorkeursnormen in art. 5 van ons bestek, delen wij u mee dat wij besloten hebben de pacht aan u toe te kennen. De pacht gaat in op 1 oktober 2010 voor een periode van 9 jaar, dit tot 30/09/2019. De pachtbrief wordt in de loop van de maand oktober 2010 aan u voorgelegd ter ondertekening.’

Bij brief van 29 september 2010 wordt verzoeker meegedeeld dat de pacht van bedoelde landbouwgronden niet aan hem kan worden toegekend:

‘op basis van de voorkeursnormen opgesomd in art. 5, de algemene voorwaarden, de normen en rangorde van toepassing van het bestek, 2.2, 3) waar [hij] geen perceel gebruikt dat uitweg kan geven aan de totaliteit van de te verpachten percelen.’

3.4. Bij aangetekende brief van 1 oktober 2010 dient verzoeker een bezwaar in bij de provinciegouverneur van West-Vlaanderen.

Bij brief van 25 maart 2011 stelt de provinciegouverneur verwerende partij ervan in kennis dat hij aan verzoeker heeft meegedeeld tot de conclusie te zijn gekomen dat de beslissing van de kerkraad van 28 september 2010 niet strijdig is met de wet, noch het algemeen belang schaadt.”

IV. Onderzoek van het tweede onderdeel van het eerste middel en het tweede middel

Standpunt van de partijen

4. In het tweede onderdeel van het eerste middel voert verzoeker de schending aan van de “voorkeurnormen bij verpachting van landeigendommen door openbare besturen en openbare instellingen, goedgekeurd door de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen in zitting van 5 februari 1998 in uitvoering van artikel 6 van de wet van 4 november 1969 tot beperking van de pachtprizen en tevens opgenomen in het bestek voor de verpachting van landbouwgronden, goedgekeurd door de kerkfabriek Sint-Petrus en Sint-Paulus bij raadsvergadering van 26 april 2010”. Hij zet uiteen dat

conform punt twee van de “algemene voorwaarden van de voorkeursnormen”, het aanbod van de tussenkommende partij in elk geval moet worden geweigerd, omdat het bod van deze partij de maximaal toegelaten pachtprijs met meer dan 10 % overschrijdt. Volgens verzoeker bedraagt het maximaal toegelaten bod 698,70 euro zijnde een maximum pachtprijs van 635,18 euro + 63,52 (10 %). Zijn bod bedroeg 670 euro terwijl dit van de tussenkommende partij meer bedroeg dan het toegelatene.

In het tweede middel voert verzoeker aan dat de regels inzake het consecutief opvolgen van de voorwaarden van het bestek voor de verpachting niet correct zijn toegepast. Hij licht zulks als volgt toe:

“Ter plaatse is er volgende eigendom van de kerkfabriek:

nr. 425A	26 a. 18 ca.	20 KI	81,80 euro max. pachtprijs
nr. 427	26 a. 30 ca.	19 KI	77,71 euro max. pachtprijs
nr. 657C	03 a. 00 ca.	2 KI	8,18 euro max. pachtprijs
nr. 658A	82 a. 00 ca.	66 KI	269,94 euro max. pachtprijs
nr. 659M	23 a. 44 ca.	18 KI	73,62 euro max. pachtprijs
nr. 662	74 a. 10 ca.	58 KI	237,22 euro max. pachtprijs
nr. 697	61 a. 30 ca.	44 KI	179,96 euro max. pachtprijs
	2 ha. 96 a. 32 ca.	227 KI	928,43 euro max. pachtprijs

”.

De kadastrale percelen nrs. 697 en delen van de kadastrale nummers 658A en 662 met een oppervlakte van 1ha 00a 36ca, worden reeds gepacht door verzoeker en dit voor $(71,70 \text{ kadastraal inkomen (KI)} \times 4,09 =)$ 293,25 euro maximale pachtprijs. De aangeboden percelen (nrs. 425A, 427, 657C en 658A + delen van de nummers 658A en 662) en die samen 1ha 95a 96ca beslaan, vormen de oppervlakte van de overige eigendommen van de kerkfabriek. Een “correcte berekening” betekent volgens verzoeker dat de maximale pachtprijs $(155,30 \text{ KI} \times 4,09 =)$ 635,18 euro bedraagt. Volgens verzoeker betaalde de vorige pachter ten onrechte meer dan dit wettelijk toegelaten maximum, maar dat kan niet de wettelijke basis vormen voor enige berekening, hetgeen werd gedaan door de tussenkommende partij. Verzoeker besluit dat het gedane bod van de tussenkommende partij hoger lag dan de toegelaten norm “in welk geval

conform punt 2 van de algemene voorwaarden van de voorkeursnormen het aanbod van [de tussenkomende partij] had moeten geweigerd worden”.

In de memorie van wederantwoord betoogt verzoeker dat een aan de vorige pachter te hoog aangerekende pachtprijs “geen wettelijke vertrekbasis” is. De verwerende partij heeft in het verleden een foutief kadastraal inkomen opgenomen en schendt aldus “de wet op de beperking van de pachtprijs” ingevolge een foutief opgenomen KI. Bij brief van 27 september 2010 erkent de kerkfabriek de herberekening van de pachtprijs op basis van het juiste KI, terwijl de berekening in de brief van de door de tussenkomende partij overgelegde brief van 8 september 2009 foutief was. Er werd voorheen een te hoog KI (74,12 euro) in rekening gebracht, terwijl 71,70 euro correct is.

In de laatste memorie voegt verzoeker daar nog aan toe dat wel degelijk uit de kadastrale legger blijkt dat het KI van de te verpachten percelen 155,30 euro bedraagt en dat het KI van de door hem gepachte percelen 71,70 euro bedraagt.

5. De verwerende partij antwoordt inzake het eerste middel dat de inschrijving van de tussenkomende partij wel degelijk voldeed aan alle voorwaarden, zoals in artikel 11 van het bestek bepaald. Het verzoek was wel degelijk ontvankelijk.

Wat het tweede middel betreft, ontkent de verwerende partij dat het kadastraal inkomen onjuist wordt vermeld of verkeerd berekend. De bieding van de tussenkomende partij was correct op basis van de pachtprijs die in het verleden werd betaald door haar voorganger. De exacte prijs was in het bestek niet vermeld, maar daaromtrent werden door de kandidaat-pachters nooit opmerkingen of voorbehoud geformuleerd. Evenwel werd de berekeningswijze correct aangegeven in het bestek. Verzoeker maakt een eigen berekening, met de regel van drie, maar die is niet toepasselijk.

6. De tussenkomende partij betoogt dat zij een pachtprijs heeft geboden van “KI 163,61 x 4,09 = 669,16 + 10% = 736,08 €”. Volgens de

berekening van de kerkfabriek van 8 september 2009 gericht aan de vorige pachter, bedroeg het KI 163,61 euro, zodat haar berekening juist is.

In de laatste memorie voegt zij er aan toe dat zij de pachtprijs heeft berekend rekening houdend met de pachtprijs die door haar voorganger in het verleden steeds werd betaald aan de kerkfabriek en dat “die prijs werd berekend door de kerkfabriek zelf”. Zij besluit dat zij er derhalve op kon vertrouwen dat de door haar geboden pachtprijs correct werd berekend.

Beoordeling

7. Verzoeker voert, samengevat, de schending aan van de voorkeurnormen bij verpachting door openbare besturen, zoals die op 6 februari 1998 werden vastgesteld door de deputatie van de provincie West-Vlaanderen en zoals die ook zijn opgenomen in het bestek voor de verpachting, goedgekeurd door de kerkfabriek op 26 april 2010 (hierna: het bestek).

In wezen wordt de schending aangevoerd van de volgende algemene voorwaarde uit het bestek:

“Biedingen die de wettelijke maximaal toegelaten pachtprijs, dewelke in het bestek is vermeld, met meer dan 10 % overschrijden, worden niet in aanmerking genomen”.

8. Luidens artikel 4 van het bestek wordt de maximum pachtprijs voor de landbouwgronden berekend op basis van het kadastraal inkomen, vermenigvuldigd met het coëfficiënt van de landbouwstreek waarin de goederen gelegen zijn en die is gepubliceerd in het Belgisch staatsblad van 15 en 24 december 2007. De maximum pachtprijs voor de te verpachten landbouwgronden heeft coëfficiënt 4,09 euro.

De te verpachten percelen landbouwgrond betreffen de kadastrale nummers B425A, B427, B659M, B657C en delen van B662 en B658A. Volgens het bestek hebben deze een totale oppervlakte van 1ha 95a 96ca. Het gezamenlijk KI van deze te verpachten percelen wordt in het bestek niet

opgegeven. Uit het uittreksel van de kadastrale legger - zoals gevoegd bij het door verzoeker overgelegde bestek - blijken de volgende KI per perceel:

Kadastrale aanduiding perceelnummer	oppervlakte	Kadastraal inkomen bedrag
427	26a 30 ca	19
658A	82a 00ca	66
662	74a 10ca	58
425A	26a 18 ca	20
657C	03a 00ca	2
659M	23a 44ca	18

Niet wordt betwist dat elk van de voormelde bedragen van het kadastraal inkomen betrekking heeft op het overeenstemmende, gehele kadastraalperceelnummer. Zoals blijkt uit de omschrijving in het bestek van de te verpachten landeigendommen, wordt evenwel slechts een deel van de voormelde kadastrale percelen nrs. 662 (KI 58 euro) en 658A (KI 66 euro) voor verpachting aangeboden. De procedurestukken noch het overgelegde dossier bepalen expliciet de oppervlakte van beide voormelde gedeeltelijk ter verpachting aangeboden kadastrale percelen. Verzoeker van zijn kant, betoogt dat het gedeelte van beide voormelde kadastrale percelen dat hij pacht, een totale oppervlakte heeft van 34a 87 ca.

Uit de samentelling van de kadastrale inkomens van alle voormelde kadastrale percelen, blijkt een totaal kadastraal inkomen van 183 euro. Niet wordt betwist dat de verwerende partij voor de bepaling van de maximaal toegelaten pachtprijs van de ter verpachting aangeboden kadastrale percelen uitgaat van een KI van 163,61 euro. Verzoeker betwist dit KI en meent dat - op grond van een eigen berekening met de regel van drie, gebaseerd op het feit dat hij reeds van beide percelen 34a 87ca pacht - het KI slechts 155,30 euro mag bedragen.

Los van de vraag hoe groot het KI bedraagt van het gedeelte van de voormelde percelen nrs. 662 en 658A dat ter verpachting is aangeboden, verschaft het administratief dossier geen duidelijkheid over de herkomst of berekeningswijze van het KI van 163,61 euro dat als basis in aanmerking werd genomen voor de bepaling van de maximale pachtprijs voor alle ter pacht aangeboden percelen. De verwerende partij stelt weliswaar dat de eigen berekeningswijze van verzoeker “niet toepasselijk” is, maar biedt ter zake zelf geen afdoende duidelijkheid. De enkele bewering dat volgens haar en de tussenkomende partij de bieding van de tussenkomende partij correct is “op basis van de pachtprijs die in het verleden werd betaald door de [uittredende pachter]”, volstaat te dezen niet. De verwerende partij verzuimt immers ter zake aan te tonen dat de in het verleden betaalde pachtprijs wel degelijk werd berekend op basis van het correcte kadastraal inkomen - hetgeen in het voorliggende geschil juist het voorwerp van betwisting is - en dat deze pachtprijs niet hoger is dan de door de wet toegelaten maximumprijs zijnde het kadastraal inkomen ervan, vermenigvuldigd met het coëfficiënt van de betrokken landbouwstreek. Het argument van de verwerende partij dat kandidaat-pachters ter zake nooit opmerkingen of voorbehoud hebben geformuleerd, doet aan het voorgaande geen afbreuk, los van de vaststelling dat verzoeker reeds in zijn kandidaatstelling vermeldde dat er “twee kadastrumnummers [zijn] waarvan [h]ij de pachtprijs niet [kan] berekenen aangezien er reeds een deel verpacht is aan Paul Van Walleghem voor een oppervlakte van 34a 87ca opgemeten op 10/10/1983 door landmeter [...]”.

9. Uit wat voorafgaat volgt dat de verwerende partij niet aannemelijk maakt dat zij ter bepaling van de maximale pachtprijs is uitgegaan van het juiste kadastrale inkomen van de ter verpachting aangeboden percelen en perceeldelen. Bij gebrek aan dit essentieel feitelijk gegeven, kan niet worden nagegaan of de verwerende partij al dan niet in strijd met de voormelde algemene bestekvoorwaarde heeft gehandeld door de kandidaatstelling van de tussenkomende partij in aanmerking te nemen. In deze omstandigheden maakt de verwerende partij niet aannemelijk dat de pachtprijs geboden door de tussenkomende partij de maximaal toegelaten pachtprijs niet met meer dan tien procent overschrijdt.

10. Het tweede onderdeel van het eerste middel en het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

V. Wat de impliciete weigeringsbeslissing betreft

11. Verzoeker vordert eveneens de nietigverklaring van de “niet-toekenning aan Paul en Kristof Van Walleghe van de pacht van landbouwgronden, gelegen te Elverdinge, Hospitaalstraat, afdeling II, sectie B, kadastraal bekend B425A/B427/B659M/B657C/ en delen uit B662/B658A, met een totale oppervlakte van 1ha 95a 96 ca”.

In geen van de aangevoerde middelen wordt een argumentatie aangevoerd die ook de nietigverklaring van de impliciete beslissing kan ondersteunen. Dienvolgens is er geen reden het beroep op dat punt in te willigen. Na de met huidig arrest uitgesproken nietigverklaring zal het aan het bestuur toekomen om alle inschrijvingen opnieuw te beoordelen.

12. De vordering wordt niet ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 28 september 2010 van de kerkfabriek St. Petrus en St. Paulus te Ieper-Elverdinge houdende de toekenning aan Vincent Mouton van de pacht van landbouwgronden, gelegen te Elverdinge, Hospitaalstraat, afdeling 11, sectie B, met kadastrale perceelsnummers B425A, B427, B659M en B657C en delen uit B662 en B658A, met een totale oppervlakte van 1ha 95a 96 ca.

2. Het beroep wordt voor het overige verworpen.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 25 september 2014, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Dierk Verbiest